

MÉXICO. LOS PARTIDOS EN UN MOMENTO DE TRANSICIÓN POLÍTICA

José Woldenberg

1. Una transición lenta

México vive un largo momento de transición política. Durante dilatadas décadas vivimos en un sistema de partido hegemónico-pragmático (siguiendo la tipología de Giovanni Sartori (1987) pero su desgaste, la emergencia de una sociedad compleja, diferenciada y plural, abrió paso a la germinal construcción de un sistema de partidos.

De hecho, el tránsito político en nuestro país parecería estar marcado por esos dos puertos; de un sistema de partido “casi único”, como lo denominó el propio Presidente de la República, Carlos Salinas de Gortari, hacia un sistema de partidos digno de tal nombre.

No obstante, esa mutación no ha resultado sencilla ni fluida. Las realidades del pasado no desaparecen como por encanto ni los procesos políticos maduran de la noche a la mañana. Pero además, a diferencia de los tránsitos de sistemas autoritarios a otros democráticos, cuya celeridad impresionó a más de uno, todo parece indicar que en el caso mexicano, la existencia de una normatividad e institucionalidad democrática coexistiendo con prácticas y relaciones autoritarias, tiene un impacto en el propio ritmo del proceso transicional.

Si a ello sumamos que la larga estabilidad del sistema sigue siendo apreciada, y con razón, como un valor positivo, las altas dosis de incertidumbre que toda

transición política implica suelen aparecer como un “capital negativo” por no pocos actores.

Detengámonos en esas dos dimensiones.

El sistema político mexicano combina tanto elementos democráticos como autoritarios. No es casual entonces que en diferentes décadas, las cualidades del sistema hayan sido apreciadas de diferente manera. Incluso en un mismo texto el caso mexicano es calificado de muy distinta forma. Mientras Duverger (1988) lo ubica dentro de los sistemas de partido único no comunistas y lo coloca en el mismo rubro del sistema construido por Kemal Ataturk en Turquía, Antonio Lago Carballo en la addenda al mismo texto, lo considera como un sistema democrático.

El párrafo de Lago Carballo dice: “Parece llegada la oportunidad de aludir a la diversa y compleja realidad política de Iberoamérica con regímenes que en la actualidad van desde un Estado socialista de obreros y campesinos y demás trabajadores manuales e intelectuales” como define a la República de Cuba la Constitución de 1976, hasta los regímenes autoritarios de Brasil, Argentina y Chile, pasando por una variada gama de sistemas democráticos, con partido predominante en México, y más atenidos a la teoría como en Venezuela, Colombia y Costa Rica” (Duverger, 1988: 595).

No se trataba, en efecto, de una definición rigurosa, pero vale traerla a cuenta, porque dependiendo del contexto más amplio en el que ha vivido América Latina, los colores del entramado institucional mexicano se han visto de manera diferente. Puede afirmarse que durante la década de los setentas, cuando proliferaron los regímenes autoritarios en el cono sur, México aparecía como un sistema más democrático que autoritario. No obstante, con el venturoso restablecimiento de la democracia al sur de sus fronteras, del sistema mexicano se observan más sus trazos autoritarios que sus eslabones democráticos.

Lo cierto, sin embargo, es que en el caso mexicano se mezclan y combinan elementos de ambos sistemas (democrático y autoritario) y que esa peculiaridad es la que al parecer fomenta un proceso más pausado. Así, la existencia de una democracia en el terreno constitucional, normativo e institucional, es al mismo tiempo un elemento que evita el autoritarismo descarnado, pero que también diluye un efecto desencadenante acelerado, como el que produjeron sistemas autoritarios puros o regímenes militares.

Así, y puede parecer paradójico, la semi democracia/semi autoritarismo mexicano por sus propias características, parece condicionar un proceso más bien gradual que súbito de transición.

Por otro lado, estabilidad e incertidumbre, dos valores que cualquier proceso transicional acaba conjugando de diferente manera, parecen también gravitar en nuestro caso de forma peculiar. Aún ahora, los enormes grados de estabilidad de los que ha gozado el sistema mexicano, si se le compara sobre todo con lo que sucede aún en no pocos países latinoamericanos, sigue siendo valorado (y con razón) por actores sociales y políticos centrales. Y ante la incertidumbre del cambio, “lo malo conocido resulta superior a lo bueno por conocer”.

Recordemos que a fin de cuentas el valor del “orden” social político es un valor superior al del desorden, y que no pocas fuerzas fundamentales de la vida política, social y económica del país parecen evaluar el proceso transicional como riesgo.

Al parecer, las fuerzas que impulsan el cambio democrático están obligadas a hacerse cargo de esa dimensión que genéricamente puede enunciarse como el diseño de una nueva gobernabilidad, ahora plenamente democrática. Porque ante la eventual ingobernabilidad (real o imaginada) que el proceso transicional pone en los ensueños y en los cálculos de los diversos actores, parece necesaria la construcción de una alternativa democrática que no se desentienda de la gobernabilidad y la estabilidad que ha vivido el país en las últimas décadas.

Porque como lo apuntó en su momento Camou, “hay que remarcar que el desafío de integrar en una articulada perspectiva teórica-política los imperativos de gobernabilidad y democracia constituye la cara visible de una moneda que aún falta por jugar: la de aunar la voluntad de los principales actores políticos interesados en superar la angosta etapa de la democratización “reclamada” en favor de un período abierto, maleable, incierto pero posible, de democratización concertada” (Camou, 1992: 55).

Ese reto de crear las condiciones para una democracia con gobernabilidad o de una gobernabilidad democrática, parece íntimamente ligado a la construcción de un sistema de partidos digo de ese nombre: capaz de agregar y procesar intereses, de compartir un basamento común y de estar de acuerdo en dirimir sus diferencias en un marco institucional y normativo diseñado para reproducir la pluralidad y encauzar la competencia.

Porque a fin de cuentas no existe democracia sin partidos.

2. Fortaleza institucional y debilidad partidista

Las anteriores observaciones quizá puedan ser mejor comprendidas si se me permite un rodeo.

Si se aprecia la situación política por la que atraviesan un buen número de países de América Latina aparece “algo” preocupante. Aunque se desarrolle elecciones y las mismas sean avaladas por participantes y observadores, el circuito de la política aparece demasiado desgastado e incluso bloqueado, de ahí que la incertidumbre se expanda y los expedientes autoritarios sigan gravitando como un fantasma que no es posible desterrar de manera definitiva.

Hemos visto elecciones fundadoras de régimes democráticos y otras que han servido para transitar de sistemas autoritarios a otros democráticos (por lo pronto y para nuestros fines dejamos de lado a varias series que han contribuido a asentar las reglas democráticas). No obstante, luego de ellas, que sin duda representaron en todos los casos un eslabón más que positivo y sobre todo esperanzador, las “cosas” no parecen funcionar. La siguiente es una lista que sólo quiere refrescar la memoria, como si fuera necesario: En Haití, el golpe militar y el tortuoso proceso para lograr que el regreso del depuesto presidente Aristide, en Perú la disolución de todos los poderes estatales por el Presidente de la República, en Venezuela intentos de golpe frustrados, remoción del presidente y atomización de la vida política, en Nicaragua una especie de callejón sin salida donde las partes anudan y desanudan conflictos sin fin, en Brasil, destitución del presidente, gabinete multicolor y enormes problemas para forjar acuerdos; en Colombia atonía permanente por el impacto del narcotráfico en la vida política y social; en Guatemala intento de golpe, caída del presidente electo e incertidumbre en el futuro; Panamá elecciones fraudulentas, intervención militar norteamericana....

Y es que las elecciones no son un bálsamo mágico ni una receta que todo lo cura. Resultan una fórmula altamente productiva cuando se producen en un marco institucional sólido y funcional, pero cuando no, acaban siendo como una aspirina para el cáncer. Léase bien: sin elecciones no hay democracia, y la democracia es, por fortuna, ya un fin en sí misma. No obstante, todo parece apuntar que la democracia requiere de algo más que elecciones para poder reproducirse.

La celebración transparente de elecciones presagia mejores tiempos porque ellas indican que los valores y prácticas democráticas tienen un conducto para hacerse realidad, pero si no se acompañan y apuntalan con un cuadro institucional funcional no logran asentarse.

Y cuando hablamos de marco institucional nos referimos a dos grandes espacios, al de las instituciones republicanas y al de los partidos políticos. Si en las primeras no logran crearse conductos para procesar de manera eficiente las políticas, si se erosionan por la extrema fragmentación o las prácticas circulares, si

los poderes entran en una guerra sin tregua, su ineeficiencia acaba siendo tal que todo el circuito de la política aparece como un circo improductivo. Si por su parte, los partidos no logran ser agregadores de intereses y procesadores de los mismos, si no inyectan una cierta racionalidad al litigio político, si sólo expresan la diversidad existente pero son incapaces de articularla, entonces los free raiders, las personalidades salvadoras, los hombres del “orden”, los “nuevos caudillos” se apoderan de todo el escenario y construyen códigos de comportamiento altamente disruptivos para la democracia.

Y es que de cara a los autoritarismos se puso en el centro del debate político, y no podía ser de otra manera, el momento “expresivo” de la democracia, no obstante, el momento de la gobernabilidad quedó durante un tiempo opacado. Es decir, entendimos -y que bueno que así haya sido- que democracia quiere decir coexistencia y lucha de la diversidad, expresión de la misma, ejercicio de las libertades públicas, división de poderes, etc., no obstante, hubo una cierta despreocupación para hacerse cargo de que esa diversidad requiere un marco institucional y partidista que permita que los asuntos públicos se atiendan, entiendan y obtengan respuestas. Porque de no ser así, el sólo “momento expresivo” de la democracia puede erosionar, paradójicamente, a las instituciones democráticas, exhibiéndolas como inoperante y copadas por políticos que recurrentemente anteponen sus muy estrechos intereses.

En todo el continente se avanzó un mundo en términos de la organización electoral, pero buena parte de los diseños constitucionales y legales parecen no asumir con suficiencia la necesidad de una institucionalidad democrática y al mismo tiempo productiva. Ese es quizás el reto de los noventas, así como en los ochentas fue la vuelta o la inauguración de sistemas democráticos.

Y para evitar una mala lectura de estas notas, basta decir que el caso mexicano adolece de exactamente lo contrario: mucha fortaleza institucional y unas elecciones creíbles/increíbles que no acaban de convencer totalmente a participantes y observadores. No obstante, precisamente por eso, nuestra tarea parece encaminada a construir procesos electorales imparciales y equitativos sin erosionar la fortaleza de las instituciones, sin la cual, como diría Marx, “todo lo sólido se desvanece en el aire”. Y para ello además de un sistema constitucional e institucional diseñado para los nuevos tiempos se requiere de un sistema de partidos que realmente lo sea.

3. Fin de la legitimidad revolucionaria

En el trasfondo de nuestra transición está el fin de la legitimidad de origen revolucionario y el proceso de construcción de una nueva legitimidad que, al parecer, no puede ser otra que la democrática.

José Antonio Crespo (1992) avanza la idea de que lo que se vivió en los años ochenta fue el tránsito en los criterios referidos a la legitimidad. De una “legitimidad de gestión a una legitimidad de origen” parece ser el cauce que sigue la disputa por la reproducción legítima de las instituciones estatales y del gobierno en particular.

Según Crespo, y creo yo que con razón, la legitimidad original del Estado postrevolucionario estuvo fundamentalmente asociada a “la capacidad para cumplir con las metas que le fueron asignadas por medio del pacto social que le dio origen”. Era una legitimidad que tenía que ver con su gestión, con su desempeño, con el cumplir o decir que se cumplía con los compromisos que emanaban del “proyecto constitucional”.

El Estado y los sucesivos gobiernos aparecieron como legítimos a los ojos de la mayoría social porque sus razones eran las de la mayoría de la gente. Se trataba de impulsar el crecimiento económico, la justicia social, atender las necesidades de los más pobres, y el Estado, “ente tutelar”, tenía y/o se le asignaba un papel protagónico que jugar.

No obstante, esa legitimidad, de claro origen revolucionario, que tiene que ver más (supuestamente) con el para quién se gobierna que con el cómo se llega al gobierno, se ha venido erosionando aceleradamente en los últimos años. No solamente entre las élites políticas sino también ante franjas amplias de ciudadanos que aspiran a que los gobernantes surjan de procesos en donde las distintas ofertas compitan por la adhesión de la gente sin que ninguna -ni por sus orígenes o méritos históricos- lleve de antemano ventaja. Ese tránsito, es producto de un proceso más amplio que genéricamente llamamos modernización, y que tiene que ver con los cambios materiales y de actitudes que acaban por modelar pautas de legitimación distintas.

No se trata de un suceso sino de un proceso, pero que sin duda se ha condensado en los últimos años. El hilo grueso de la explicación de Crespo me parece convincente y sugerente si acaso quizás necesita alguna matización porque durante el largo período de legitimación revolucionaria jamás se renunció formalmente al ritual democrático (lo cual no es poca cosa si volteamos a ver lo que sucedió en otras latitudes donde también privó la legitimidad revolucionaria), y que, todo parece

indicar, que la propia legitimidad democrática si no logra aparecer como convincente en términos de un cierto mejoramiento de las condiciones de vida de los ciudadanos que la habitan también acaba desgastándose. No obstante, los platos de la balanza sin duda han dado un vuelco.

No resulta difícil constatar, por otro lado, que la erosión de la legitimidad “por gestión” se produjo precisamente en medio de una aguda crisis económica, que frenó la economía y paralizó las expectativas de mejoramiento económico y social. Acostumbrados, durante décadas, a que los hijos vivieran mejor que los padres, de repente los padres experimentaron la sensación que sus hijos vivirían peor que ellos. Y eso, sin duda, acicateó el distanciamiento y la crítica. Por ello, parece pertinente preguntarse, como lo hace Crespo, si un nuevo realzamiento de la economía no conduciría a un restablecimiento de la vieja legitimidad. Mis respuestas, por lo pronto, son dos. Sin duda, crecimiento, mejoramiento de las condiciones de vida, etc, tienden a reconciliar a los ciudadanos con su gobierno. No obstante, la legitimidad democrática no parece que pueda ser borrada del mapa, aún con una recuperación sostenida. Cada vez más grupos, más grandes, optan y se adhieren a propuestas distintas a las oficiales y lo que seguramente veremos es una oscilación de las preferencias electorales de los votantes, pero difícilmente un alineamiento de la compleja sociedad mexicana en una sola formación política. Por lo cual la vuelta a una legitimidad sólo a partir de las acciones me parece improbable y se me presenta, más bien, como un ensueño conservador de vuelta a unos idealizados días de “unidad nacional”.

Y si legitimidad democrática habremos de construir, ésta, de nuevo, no puede prescindir de un sistema de partidos.

4. Los partidos y la ley

¿Pero cuál es la situación de nuestros partidos?, ¿por qué nos resulta imposible hablar de un auténtico sistema de partidos?.

Empecemos por la dimensión legal ya que la ley tiende a modular la realidad, y en el caso de los partidos políticos no es la excepción.

Nuestros partidos políticos son, según la Constitución, entidades de interés público. Tienen como fin “promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público (...) mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo”.

Por lo anterior, continúa la Constitución, “tendrán derecho al uso en forma permanente de los medios de comunicación social”, y durante los procesos electorales federales, contarán con “un mínimo de elementos para sus actividades tendientes a la obtención del sufragio popular”. Naturalmente pueden además “participar en las elecciones estatales y municipales” Todo ello lo establece la “Carta Magna” y no está mal. Además el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIFE) los convierte en las únicas plataformas de lanzamiento de candidaturas para presidente, senadores y diputados, reglamentando su derecho al financiamiento público, a coparticipar en la organización y vigilancia de las elecciones, a gozar de franquicias postales y telegráficas, a coaligarse, fusionarse o integrar frentes, etc..

De hecho la ley convierte a los partidos en los sujetos centrales de todo el litigio electoral y los considera la fórmula idónea para procesar y agregar intereses, para crear un sistema de referentes ideológicos, y para tender puentes entre el poder público y los ciudadanos.

La ley, en éste sentido, es más horizonte que derecho positivo, más deseo que realidad. Se trata de un “deber ser” que sin embargo debe ayudar a modular lo realmente existente.

No obstante, vale la pena aquilatar esa centralidad que la ley otorga a los partidos, dado que en sentido estricto en nuestro país nunca hemos tenido un sistema de partidos digno de ese nombre.

El sistema de partidos es, como su nombre lo indica, una estructura en la que las diferentes opciones políticas organizadas integran un circuito donde las mismas conviven y compiten, aceptan un basamento común y diseñan ofertas diferenciadas, se distancian y complementan. Es decir, una fórmula donde cada uno de los partidos no es más que una parte de la “totalidad” y como tal se reconoce a sí mismo y es reconocido por los demás participantes.

Y en ese sentido, prácticamente nunca hemos vivido en un sistema de partidos. Durante el siglo XIX porque los así denominados eran más bien corrientes político-culturales que se pensaban a sí mismas como mutuamente excluyentes (centralistas vs. federalistas, liberales vs. conservadores) y en el siglo XX, porque bajo la hegemonía de la Revolución Mexicana, sólo se reconoció como legítimamente existente al que se amparara en la misma.

Así que la idea misma de un sistema de partidos que sea capaz de recrear la pluralidad política existente y que al mismo tiempo lo haga dentro de marcos institucionales y legales establecidos, es relativamente reciente.

Hay que recordar, y me parece que no es una casualidad, que apenas en el marco de la reforma política de 1977, los partidos fueron reconocidos constitucionalmente en los términos antes aludidos. Desde 1917 hasta 1977, largos sesenta años, los mismos de la hegemonía (casi) indiscutible de la Revolución Mexicana, la noción misma de partido no fue recogida por la Constitución.

Así que el deber ser que plasma la norma no debiera extrañar a (casi) nadie.

La virtud de ese imperativo construido por la ley radica en que abre un enorme campo de acción a los partidos políticos. Se trata de una construcción porque tiene altas dosis de artificialidad, es decir, porque no recoge y regula una realidad existente, sino que traza un horizonte dentro del cual puede desarrollarse y expresarse una realidad germinal, en potencia.

Intento explicarme. Los partidos no eran en 1977 los principales agregadores de intereses ni los circuitos en los cuales se procesaba lo fundamental del litigio político, no obstante, la norma les otorgó esa función. Por otro lado, pero para seguir con el ejemplo, aún hasta la fecha no en todos los casos son los partidos los que de mejor manera pueden postular candidatos a los puestos de elección popular. En muchas zonas del país, son fuerzas regionales diversas las que tienen implantación y reconocimiento, y de cara a ellas los partidos significan bastante poco. Pienso en el Frente Cívico Potosino o en la Coalición Obrera, Campesino, Estudiantil del Istmo (COCEI) -para ilustrar con expresiones de signo ideológico distinto-, pero que dado que la ley federal les bloquea su reconocimiento, tienen que cursar su experiencia por algunos de los partidos políticos con registro.

No obstante esa artificialidad de la ley puede justificarse por la intención de abrir cauce a la construcción de un sistema de partidos, que siguiendo a Dahl (1971) es sinónimo de democracia. O para decirlo de otra manera: dado que la democracia moderna supone un auténtico sistema de partidos, intentar inducirlo desde la norma me parece más una virtud que una tara.

No obstante, no toda la normatividad se orienta en ese mismo sentido, e incluso algunas disposiciones tienden a erosionar las posibilidades reales de asentar el multi mencionado sistema de partidos. Me refiero a las reglas que mantienen artificialmente a formaciones políticas que no logran ganar ni el mínimo de adhesiones ciudadanas expresadas a través del voto.

Recordemos que fue a través de la apertura de los registros que nuestro cuadro político electoral pudo ampliarse y diversificarse. No se descubre nada nuevo si se afirma que la reforma política original de 1977 consistió en facilitar el acceso al

terreno institucional a formaciones partidistas que hasta entonces eran marginadas (además de facilitar el acceso de las mismas a la Cámara de Diputados).

En su momento la lógica de los registros condicionados resultó ampliamente virtuosa. A través de esa vía se simplificaban los requisitos para participar en una elección (antiguedad de cuatro años, documentos básicos -estatutos, declaración de principios, programa de acción- y representar "una corriente de opinión, expresión de la ideología política característica de alguna de las fuerzas sociales..."), y el registro definitivo se obtenía si el partido alcanzaba por lo menos el 1.5% de la votación.

Por ese camino ingresaron nuevas opciones, se ampliaron las ofertas políticas y puede afirmarse que prácticamente no existió expresión política medianamente significativa que no fuera incorporada al terreno institucional.

No obstante, lo que resultó virtuoso puede convertirse en vicioso. Porque ahora, partidos que no alcanzan el mínimo legal para refrendar su registro (1.5% de los votos), a través del registro definitivo vuelven a presentarse una y otra vez a elecciones, creando una oferta artificial de opciones. Si ello fuera poco, la última reforma electoral estableció que un partido no perderá su registro si en una elección no logra el 1.5% de los votos, sino que esa "penalización" será efectiva hasta la segunda votación consecutiva en la que no alcance el porcentaje mencionado, siempre y cuando no compita en coalición.

Con ello se alimenta un círculo vicioso porque lo que los ciudadanos quitan (al no otorgar su voto), la ley y la autoridad electoral lo reponen. De esa disposición legal ya se benefició dos veces el Partido Demócrata Mexicano y una vez el Partido del Trabajo y el Partido Verde Ecologista de México. Puede aducirse que con ello se otorga tiempo para la maduración de los partidos, pero lo que realmente sucede es la multiplicación artificial de referentes electorales que no ayuda al asentamiento de un auténtico sistema de partidos. Como puede observarse, la artificialidad de una disposición legal, en ésta materia, debe evaluarse (desde mi punto de vista) a partir de las realidades que construye, y si ellas contribuyen a edificar un auténtico sistema partidista, bienvenidas, pero si no es así, no.

5. La inequidad entre los partidos

No obstante, más allá de la norma, lo cierto es que los partidos políticos mexicanos no logran conformar un sistema democrático porque la inequidad entre los mismos resulta flagrante.

Por lo menos dos grandes obstáculos se enfrentan para arribar a un juego de partidos medianamente igualitario: a) la fusión (confusión) entre el Partido Revolucionario Institucional y el aparato estatal, b) los recursos más que desiguales con los que cuentan las diversas organizaciones políticas.

a) La forma cómo a partir de 1929 se confundieron instituciones estatales y partido oficial es uno de los diques mayores para arribar a un sistema de partidos equitativo. De hecho a partir de ese momento se revirtió lo que fue la primera tendencia que emergió del movimiento armado iniciado en 1910, y que no fue otra que la de la dispersión organizativa de la multitud de fuerzas que se reclamaban como herederas de la Revolución.

Como se recordará, de 1917 a 1929 se multiplicaron los partidos a lo largo y ancho del país. No sólo partidos nacionales, sino regionales, estatales e incluso municipales, aparecieron y desaparecieron con una velocidad impresionante. Muchos de ellos fueron edificados para participar en una contienda electoral e inmediatamente se desvanecieron. Esa ola multiforme y centrífuga fue revertida con la fundación del Partido Nacional Revolucionario (PNR) que intentó y cobijó a la abigarrada red de agrupaciones “revolucionarias”.

A partir de entonces, pero con la importante reforma que incrustó a las grandes organizaciones de masas a su estructura (1938), el Partido Nacional Revolucionario (PNR), el Partido de la Revolución Mexicana (PRM), el Partido Revolucionario Institucional (PRI), no han sido partidos en el sentido estricto de la palabra, es decir, parte de ... Si bien a sus flancos siempre existieron otras agrupaciones partidistas, ninguna de ellas, durante décadas, pudo rebasar el carácter marginal o testimonial.

Crecimiento económico, hegemonía de la ideología revolucionaria, paternalismo hacia las principales fuerzas sociales, amplios conductos para negociar intereses de las corporaciones, etc, pueden explicar esa larga etapa de partido “casi único”. Lo cierto sin embargo es que esa fórmula de organización política cerró los cauces para la conformación de un sistema de partidos auténticamente competitivo.

Hoy, la diferenciación política, el desgaste de la ideología de la revolución mexicana, las dificultades económicas a lo largo de casi una década, la emergencia de nuevos reclamos, discursos, organizaciones, chocan contra una estructura política que fue monopartidista y que ya no puede cobijar al México complejo que surge de un contradictorio proceso de modernización.

No obstante, la simbiosis entre el Partido Revolucionario Institucional y el aparato estatal si bien se ha erosionado en los últimos años, al grado de que ese partido ha perdido tres gubernaturas, no se ha fracturado del todo, de tal suerte que

esa cualidad del sistema aparece como la negación misma de un sistema de partidos.

b) Si lo anterior fuera poco, además los recursos con los que cuentan los diferentes partidos son de tal magnitud desiguales que difícilmente permiten hablar de una competencia realmente democrática.

La inequidad más marcada bien puede observarse en dos grandes campos: a) los recursos financieros con los que cuentan los diferentes partidos, y b) el trato que los principales medios de difusión otorgan a las distintas ofertas y a sus respectivos candidatos.

En otro artículo (Woldenberg, 1993a) intenté ilustrar las abismales asimetrías que construían unas condiciones de la competencia marcadamente desiguales, y que son uno de los motivos que “generan un enorme malestar durante las campañas electorales”. No repetiré lo ahí señalado, pero se detectaba como la sola reglamentación del financiamiento público, sin ninguna disposición sobre las contribuciones privadas, mecanismos de fiscalización, topes a los gastos de campaña, creaban unas condiciones demasiado sesgadas a favor del Partido Revolucionario Institucional. La reforma electoral de 1993 se ocupó de esos temas, pero las asignaturas no han sido resueltas de manera definitiva.

Igualmente, la sola reglamentación del acceso a los medios de comunicación de los partidos políticos en los “tiempos oficiales”, pero sin ninguna norma sobre la venta de publicidad y el tratamiento de los noticiarios a partidos y candidatos, armaban un círculo de desigualdades que inyectaban irritación y malestar. Recuerdo solamente unas cifras tomadas de un trabajo de Arredondo (1989), del total del tiempo destinado por los dos principales noticieros de televisión a las campañas presidenciales de aquel año, tuvimos la siguiente distribución: 83.14% para el PRI, 3.15% para el PAN (Partido Acción Nacional) y 1.62% para el FDN (Frente Democrático Nacional).

No fue casual entonces que en la penúltima reforma a la normatividad electoral se incorporaran esos dos grandes temas.

Ahora, luego de las reformas se estableció que sólo los partidos podrán contratar tiempo en radio y televisión para hacer campaña (art.48) y que el Instituto Federal Electoral a través de la Secretaría de Comunicaciones solicitará a los concesionarios y permisionarios de radio y televisión que entreguen un catálogo de horarios y tarifas que a su vez se pondrá a disposición de los partidos. Por fuera de esos tiempos no se podrá contratar publicidad (art. 48).

Es decir, de ahora en adelante los partidos no podrán, durante las campañas federales, contratar publicidad directamente. El Instituto Federal Electoral integrará un catálogo y los partidos a través de él podrán acceder a la publicidad.

La medida sirvió para evitar que algún concesionario se negara a vender publicidad a un partido determinado y también para moderar la presencia de los propios partidos en la radio y la televisión. El punto flaco de la ley, sin embargo, fue que la asimetría en recursos financieros se traduce necesariamente en una venta del espacio sumamente desigual.

La regulación del comportamiento de los propios medios no resultaba sencillo puesto que los valores de la libertad de expresión y el del trato equitativo a las diferentes opciones políticas no son del todo asimilables. Quizá por ello, la ley solamente quedó en el terreno de los llamados al buen comportamiento. Según el mismo artículo 48 del COFIPE, se sugerirá a la Cámara Nacional de la Industria de la Radio y la Televisión “los lineamientos generales aplicables en sus noticieros respecto de la información o difusión de las actividades de campaña de los partidos”.

No obstante, dicha disposición coadyuvó a un comportamiento más equilibrado de los medios. Como quiera que sea, la presión social en ese sentido está logrando una mejor distribución de los tiempos y un tratamiento más justo de las diferentes ofertas políticas.

El otro gran tema, como ya apuntamos, tiene que ver con el financiamiento a los partidos, y ello ligado al de los gastos en campaña.

Luego de la reforma de 1993, se contemplan cinco rubros para el financiamiento de los partidos: público, de la militancia, desimpatizantes, autofinanciamiento, y por rendimientos financieros. Queda prohibido el financiamiento que fluya de los poderes federales, de los estados y los ayuntamientos, de las dependencias y entidades públicas, de extranjeros, ministros de cultos y asociaciones religiosas, organizaciones internacionales, de “las personas que vivan o trabajen en el extranjero” y de las empresas mercantiles. Las aportaciones a los partidos no serán deducibles de impuestos. Los partidos deberán presentar un informe de sus ingresos y gastos cada año y una comisión del Consejo General del Instituto Federal Electoral será la revisora. Los criterios del financiamiento público se mantienen, en lo fundamental, iguales. Entre el financiamiento de la militancia se contemplan las “aportaciones de sus organizaciones sociales”. Hasta un monto equivalente al 10% del financiamiento público total otorgado a los partidos podrá ser anónimo. Las aportaciones individuales no podrán ser superiores al 1% del monto total del financiamiento público otorgado

a todos los partidos y el límite para las personas morales es del 5%. Las sanciones a los partidos las impondrá el Tribunal Federal Electoral (art.49).

Estas disposiciones tienden a crear un marco para regular los ingresos y gastos de los partidos. En materia del financiamiento público las cosas quedan prácticamente igual. Las prohibiciones para transferir recursos hacia los partidos, en general, resultan naturales y son producto del consenso, no obstante algunas quizá requerirán en el futuro una revisión, es el caso de la prohibición de donaciones a los mexicanos que vivan en el extranjero o a las empresas mercantiles.

La no deducibilidad de impuestos en las contribuciones a los partidos me parece una buena disposición. Ello ayuda a que los “grandes donadores” no se beneficien, pero además dadas las carencias del país, la deducibilidad debe ser para causas más apremiantes.

La autorización de contribuciones de las organizaciones sociales a los partidos, así, sin más, dado el estado de antidemocracia que se vive en las mismas, puede acabar erosionando los derechos individuales de sus integrantes.

Por primera vez en nuestra historia se pretende una fiscalización a los recursos financieros de los partidos. Se trata de una norma básica porque sin ella toda disposición en la materia se convierte en letra muerta. Que sea un informe anual, supervisado por el IFE y eventualmente con sanciones del Tribunal, parece un buen mecanismo.

Las contribuciones anónimas (que pueden llegar hasta el 10% del total del financiamiento público a todos los partidos) sin duda limita las posibilidades fiscalizadoras, pero ese monto se estableció, a petición del Partido Acción Nacional, bajo la idea de que algunos de los contribuyentes de los partidos de oposición quieren guardar precisamente su anonimato para evitar reales o eventuales presiones gubernamentales.

Los montos de las contribuciones de las personas físicas y morales parecen muy elevados, porque 100 personas físicas podrían de hecho contribuir con la misma cantidad de recursos públicos destinada a todos los partidos. (Algo similar puede suceder con 20 personas morales).

Las sanciones que puede aplicar el Tribunal van desde las penas pecuniarias hasta la eventual pérdida del registro. Y resulta adecuado abrir así un capítulo especial, porque prohibiciones que no acarrean sanciones suelen convertirse en simples enunciados de buenas intenciones.

El Consejo General del IFE establece además los topes en los gastos de la campaña presidencial. Y los Consejos Locales lo harán para las de senadores y los Consejos Distritales para las de diputados. Los topes de gastos de campaña incluyen la propaganda, las erogaciones por el operativo de la misma, la propaganda en radio, prensa y televisión (art. 182-A).

Así, acceso a los medios, financiamiento y topes de campaña están ahora regulados por una normatividad más acabada. Y si ello coadyuva a crear condiciones más equitativas para la competencia, habrá sido un paso relevante. No obstante, tengo la impresión, observando lo que ha sucedido en otros países, que se trata de materias que de manera recurrente se tendrán que ajustar.

Lo que no obstante resulta evidente es que sin mecanismos que fomenten la equidad entre las distintas ofertas políticas, difícilmente tendremos un sistema de partidos.

6. La muy desigual inserción nacional

No obstante, más allá de la ley y de las condiciones asimétricas de la competencia, no es posible dejar de tomar en cuenta la muy desigual presencia de los propios partidos a lo largo y ancho del país. Y esa dimensión claramente política no podrá resolverse sino con expedientes propios de la política.

A pesar de que la legislación federal en materia electoral solamente permite el acceso al marco institucional de partidos políticos que deben tener una cobertura nacional obligada, y a pesar de que partidos regionales, asociaciones políticas o listas independientes simple y llanamente no son reconocidas legalmente, lo cierto es que nuestros partidos nacionales están muy lejos de serlo en términos de su implantación real.

Ver las cifras desagregadas de los resultados electorales de las últimas elecciones ayuda a ilustrar lo dicho (solamente nos detendremos en las cifras de los tres partidos más importantes).

En las elecciones de 1991 para diputados por el principio de mayoría relativa, el PRI alcanzó el 61.4% de los votos, el PAN el 17.67% y el PRD (Partido de la Revolución Democrática) el 8.31% a nivel nacional. No obstante, el cuadro por entidad federativa es el siguiente y resulta elocuente.

Entidad	PAN	PRI	PRD
Aguascalientes	19.51	66.48	2.62
Baja California	44.68	45.86	2.80
Baja California Sur	24.52	66.44	1.48
Campeche	3.54	78.70	4.26
Coahuila	21.44	62.88	7.52
Colima	14.17	65.75	9.99
Chiapas	6.16	76.20	5.94
Chihuahua	32.36	58.33	2.18
Distrito Federal	19.79	46.20	12.18
Durango	16.49	62.15	5.79
Guanajuato	33.27	53.43	4.75
Guerrero	2.94	62.87	24.90
Hidalgo	7.56	72.43	8.63
Jalisco	23.70	63.19	2.70
México	16.70	53.44	10.31
Michoacán	8.69	53.86	31.13
Morelos	7.54	65.96	12.27
Nayarit	4.06	70.84	12.93
Nuevo León	26.00	68.46	1.33
Oaxaca	5.36	73.58	9.47
Puebla	14.86	69.70	4.58
Querétaro	21.10	69.77	2.43
Quintana Roo	11.68	76.21	5.81
San Luis Potosí	30.38	63.88	1.31
Sinaloa	23.30	67.26	5.11
Sonora	24.22	68.51	3.30
Tabasco	2.38	72.40	18.75
Tamaulipas	14.57	63.37	3.72
Tlaxcala	8.46	74.16	6.20
Veracruz	5.06	75.26	5.99
Yucatán	35.91	61.88	0.24
Zacatecas	9.03	75.65	7.06

(Fuente: Instituto Federal Electoral. *Memorias del proceso electoral federal de 1991. Tomo IV, Volumen 4. México, 1993.*)

Más allá del litigio en torno a la confiabilidad de las cifras electorales, las anteriores muestran con claridad la muy desigual presencia del Partido Acción Nacional y más marcadamente del Partido de la Revolución Democrática.

Si bien el PAN ha vivido un crecimiento significativo de su votación si las comparamos, por ejemplo, con las que obtuvo en 1979, primeras elecciones luego de la reforma política (10.79% promedio nacional, y 19 estados de la República con menos del 10% de la votación) (Gómez Tagle, 1990), aún ahora en 12 estados alcanza votaciones por debajo del 10% y en cuatro de ellos no llega siquiera al 5%.

El caso del Partido de la Revolución Democrática es más extremo. La tercera fuerza electoral del país solamente sobrepasó el 10% de los votos en 7 entidades el país, mientras en 25 se quedaba por abajo de ese porcentaje. Incluso en 14 estados no llegó siquiera al 5% de los sufragios.

Las cifras resultan expresivas para dar fe de partidos nacionales en proceso de construcción (si es uno optimista) en lo que se refiere a su presencia nacional. Y todo parece apuntar que el auténtico acicate para la construcción de un sistema de partidos son los propios partidos y su expansión y robustecimiento parecen retos de la política que solamente serán superadas por ésta misma. En esta dimensión las normas pueden hacer muy poco.

7. Las elecciones de 1994

En ese contexto arribamos a los comicios de 1994, en los cuales se debía elegir al Presidente de la República, 500 diputados federales, 96 senadores (32 senadores más seguirán en su encargo hasta 1997) y a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

El año de 1994 se inició con un levantamiento armado en Chiapas y fue marcado por el asesinato del candidato a la presidencia de la República por el PRI, Luis Donaldo Colosio. Ambos acontecimientos -muy distintos entre sí- inyectaron altas dosis de incertidumbre a la contienda electoral. La sombra de la violencia se instaló con fuerza en el escenario político y las especulaciones en torno a su poder disruptivo fueron parte del acompañamiento a la campaña electoral.

En ese marco, sin embargo, se lograron forjar una serie de acuerdos entre las principales fuerzas políticas partidarias del país. Bajo el impacto del levantamiento del Ejército Zapatista de Liberación Nacional, el 27 de enero, ocho de los nueve candidatos a la Presidencia de la República (sólo la candidata del PPS, Partido Popular Socialista, se negó a suscribirlo) firmaron un Acuerdo por la Paz la Justicia

y la Democracia. Y a partir de ese compromiso, los representantes del PRI, PAN y PRD (los principales partidos del país y los cuales concentran más del 95% de la votación) continuaron forjando una serie de acuerdos que se tradujeron en cambios constitucionales y legales en materia electoral y en modificaciones a los procedimientos comiciosos que fueron refrendados por el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

El sentido general de esas reformas y acuerdos apuntaban a tres grandes nudos de problemas en el campo electoral: a) imparcialidad de la autoridad electoral, b) equidad en las condiciones de la competencia y c) mecanismos para asegurar el respeto al voto. No es el momento de un análisis pormenorizado en torno al avance y limitaciones en relación a esos tres objetivos, pero puede afirmarse que la ruta de los pactos sucesivos sirvió para distensar el ambiente y abrir cauces para una contienda electoral con mucho mayores márgenes de certeza y transparencia.

Y por fin, el 21 de agosto se celebraron las elecciones federales.

35.5 millones de electores acudieron a las urnas. Ernesto Zedillo, candidato del PRI, obtuvo el 48.77% de los votos emitidos, Diego Fernández de Cevallos, del PAN, 25.94%, y Cuauhtémoc Cárdenas, del PRD, 16.60%. Salvo la candidatura de Cecilia Soto, del Partido del Trabajo, que logró el 2.74% de la votación, el resto de los cinco candidatos presidenciales no alcanzaron ni el uno por ciento de los sufragios. Esto hace que los mismos no tengan representación en el Congreso, pero no pierden su registro, porque las disposiciones legales, como ya apuntamos, establecen que el registro se pierde luego de no haber alcanzado el 1.5% de la votación en dos contiendas federales sucesivas.

Pero esas cifras nacionales, por definición agregadas, quizá no den una imagen del mosaico desigual que conforma el país. Un acercamiento a los resultados de las elecciones para senadores de la República puede ofrecer un cuadro más preciso de lo que sucede en México. Como se sabe, la nueva fórmula de integración del Senado nos llevó a elegir por primera vez tres senadores por entidad (dos para la fórmula que obtuviese la mayoría de los votos y uno para la que quedase en segundo lugar). ¿Qué tenemos al final? El PRI ganó en todas las entidades, que el PAN fue segunda fuerza en 24 estados y que el PRD logró esa posición en otros ocho.

Visto de esa manera, el PRD es la segunda fuerza en Campeche, Chiapas, Guerrero, Michoacán, Nayarit, Oaxaca, Tabasco y Veracruz. Una zona que abarca buena parte de la costa del Golfo de México y la zona sur del litoral del Pacífico. En Chiapas, Guerrero, Michoacán y Tabasco sus votaciones rebasan el 30%, mientras

en Campeche, Oaxaca y Veracruz trasciende el 20%. Además en varios estados de la República el PRD obtiene una diferencia de votos mínima en relación a la del PAN. Es el caso del Distrito Federal (20.21% PRD contra 26.02 del PAN), Hidalgo (14.53 contra 16.80), México (18.15 contra 26.06), Morelos (18.51 contra 19.32), Tamaulipas (19.56 contra 20.00) y Tlaxcala (14.09 contra 22.22). Se trata de las zonas donde de manera franca el PRD tiene ya un perfil competitivo.

En contraste, hay zonas de la República donde el PRD continúa siendo un partido con escasa inserción social. En once estados de México sus porcentajes no llegan al 10 por ciento de los votos. Dichos estados son: Baja California (8.33), Baja California Sur (5.17), Chihuahua (5.26), Durango (8.59), Guanajuato (8.12), Jalisco (6.90), Nuevo León (2.09), Querétaro (4.69), San Luis Potosí (9.32), Yucatán (2.70) y Zacatecas (9.46).

Por su parte, el PAN es la segunda fuerza electoral en dos terceras partes de las entidades (24 de 32). En Jalisco y Yucatán alcanzó más del 40% de los votos (41.12 y 40.20 respectivamente), y siguiendo los porcentajes de la elección para senadores, en otros seis estados trasciende el 30%. Esas entidades son: Aguascalientes (34.15), Baja California (36.36), Baja California Sur (31.54), Nuevo León (39.54), Sinaloa (31.11) y Sonora (32.62).

No obstante, en algunas otras regiones, su votación sigue siendo relativamente escasa. Los casos extremos serían Tabasco (5.74) y Guerrero (8.70), no obstante en otras latitudes su situación parece precaria: Campeche (14.13), Chiapas (11.27), Michoacán (14.44), Nayarit (14.65), Oaxaca (12.20), Veracruz (14.86).

Pese a esa implantación tan desigual, es menester destacar el crecimiento de la votación del PAN, tanto en términos absolutos como relativos. Todavía en las elecciones federales de 1991 el PAN no alcanzó el 10% de los votos en diez estados de la República (ahora sólo en 2) y en cuatro ni siquiera el 5% (ahora su peor entidad trasciende ese magro porcentaje). Puede afirmarse que el PAN de manera paulatina pero sistemática va convirtiéndose en un auténtico partido nacional, aunque, como resulta claro, con enormes desniveles.

El PRI es el partido en el que se encuentran las menores fluctuaciones porcentuales de su votación. En su mejor estado (Querétaro) alcanzó el 60.63% de los votos, mientras en su peor entidad (Distrito Federal) "apenas" obtuvo el 41.95%. Cabe señalar aquellos estados en donde el PRI logró más del 50% de los votos: Baja California Sur, Campeche, Chihuahua, Colima, Guanajuato, Hidalgo, Nayarit, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Tabasco, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán y Zacatecas. Es decir, 18 de 32.

Quizá lo que más llame la atención son esos altos porcentajes en dos estados donde actualmente gobierna el PAN (Chihuahua y Guanajuato), al que sin dificultad se le pueden agregar las cifras de Baja California (48.27% para el PRI).

Fenómeno singular representa el Partido del Trabajo. Debutante en las elecciones de 1991 no alcanzó el 1.5% de los votos por lo que perdió su registro y no tuvo representación parlamentaria. Ahora, en su segunda aparición, su candidata a la presidencia alcanzó el 2.74% de los votos y será el cuarto partido con asientos en la Cámara de Diputados. Su estado fuerte sin duda es Durango (16.22% de los votos) y en Nayarit y Nuevo León obtuvo más del 6%, mientras en Tamaulipas y Zacatecas traspasó el 4% de los sufragios. Se trata de sus cinco mejores estados, aunque en otros 19 no llegó siquiera al 2% de los votos. En suma, el PT logró los votos suficientes para tener diputados de representación proporcional, pero dado que no obtuvo la segunda mejor votación en ningún estado de la República no tendrá representación en el Senado.

Con las cifras anteriores tendremos una Cámara de Senadores con tres grupos parlamentarios. El PRI con 95 senadores ya que ganó ahora 64 y tenía ya otros 31. Estos últimos, electos en 1991 durarán en su encargo hasta 1997. El PAN con 25, 24 ganados ahora y uno de la elección anterior, y 8 del PRD.

Mención aparte merece el Distrito Federal sin duda la entidad más competida. Al observar los porcentajes en la elección de la Asamblea de Representantes, el PRI obtuvo el 39.49%, el PAN el 26.37%, el PRD el 20.62%, el PT el 4.02% e incluso el Partido Verde Ecologista de México logró el 3.79% de los votos. Por ello la Asamblea de Representantes tendrá cinco grupos parlamentarios. No obstante, llama la atención que de los 40 distritos en disputa en 38 haya triunfado el PRI mientras el PAN solamente lo haya logrado en dos (el 36 y el 39), lo cual habla de una contienda competitiva pero en la cual los rangos de votación distrito por distrito no fluctúan demasiado.

En su mejor distrito el PRI logró el 44.88% de los votos (distrito III) y en el peor 32.62% (distrito XXXIX). Por su parte, el PAN logra entre el 20 y el 30% de los votos en 33 distritos y el PRD alcanza entre el 15 y el 25% de votos en 39 de los cuarenta distritos.

8. Hacia un diseño constitucional que asuma al sistema de partidos

Pero más allá de las disposiciones legales en la materia, de las claras condiciones inequitativas en las que se desarrolla la competencia, y de la muy desigual inserción social de los diferentes partidos, todas ellas materias relevantes

para edificar un sistema partidista abierto, representativo y competitivo, retomando lo dicho al inicio, parece necesario también realizar las reformas legales e institucionales necesarias para que estabilidad y competencia, gobernabilidad y democracia no se conviertan en nociones excluyentes.

Vivimos un proceso de diferenciación del voto que no parece que pueda ser revertido. La diferenciación de la sociedad mexicana, su complejidad y pluralidad política parece reclamar la existencia de un sistema de referentes partidistas donde las diversas sensibilidades, diagnósticos y propuestas puedan expresarse y estar representadas. Y sin embargo, las fórmulas de representación que prevén tanto la Constitución como distintas leyes secundarias diseñan una y otra vez "juegos de suma cero", es decir fórmulas donde una sola de las fuerzas políticas se lleva todo o lo fundamental. Ese "juego" difícilmente logra aclimatar a la pluralidad.

El caso más sobresaliente es el de la propia elección presidencial. La Constitución señala que el candidato que obtenga la mayoría (sea relativa o absoluta) será el Presidente de la República. Es decir, nuestro diseño constitucional puede llevarnos a contar con un presidente con menos votos que la suma de los votos de las oposiciones.

La posibilidad se encuentra abierta y no se ubica en un horizonte muy remoto esa eventualidad. Y un presidente que concentra tantas facultades como en nuestro caso, no parece muy compatible políticamente hablando con un apoyo que no represente a la mayoría de los votantes.

El tema se complica si observamos el diseño de la integración del Congreso. En ambos casos (diputados y senadores) contamos ya con un legislación que abre paso a la pluralidad, pero que no obstante, por diversas vías, tiende a beneficiar a la mayoría entregándoles un extra de la representación. Ese diseño parece decir que aunque la mayoría no sea absoluta, la ley, a través de sus fórmulas de asignación de diputados y senadores, la convertirá en absoluta.

Existe una enorme reserva para asimilar fórmulas cercanas a la representación proporcional, es decir, mecanismos a través de los cuales los votos se traduzcan en asientos de la manera más proporcional posible. La preocupación que existe en el fondo es que sin una mayoría franca, la tarea de gobernar será imposible o sumamente difícil.

No es una objeción menor. Pero lo cierto es que en ambos casos -el juego de todo o nada de la elección presidencial, y la sobre y la sub representación en ambas

Cámaras- las fórmulas tienen un cierto grado de artificialidad y puede inducir a situaciones políticamente tensas si resulta que la mayoría es minoría en relación a la suma de los votos logrados por las segundas, terceras o cuartas fuerzas.

Si ese diagnóstico no está demasiado alejado de la realidad, a lo mejor, para pavimentar el tránsito franco a un auténtico sistema de partidos necesitamos adecuar algunas disposiciones constitucionales para que si ningún partido obtiene la mayoría absoluta se vea obligado, por ley (no por la buena o mala voluntad de los políticos), a pactar una coalición de gobierno con otra y otras fuerzas, de tal suerte que el gobierno está respaldado por una mayoría de votantes. En otra parte he explicado que el expediente podría ser el de un gabinete aprobado por la Cámara de Diputados -que debiera encaminarse hacia la representación proporcional-, de tal suerte que si ningún partido tuviese la mayoría estuviera obligado a construirla con otros por la vía de aprobar un gabinete bi o tricolor. (Woldenberg, 1993b).

Lo que quiero subrayar, más allá de la fórmula específica, es que un formato tri o multi partidista difícilmente soportará un diseño constitucional de gobierno que entrega todo al ganador en el caso de la elección presidencial y que sobre y sub representa de manera gruesa a las corrientes políticas en el Congreso de la Unión. Es por ello, y pensando en la necesidad de que la contienda entre partidos no desgarre la gobernabilidad, que se necesitan reformas y ajustes a la arquitectura constitucional y legal de tal forma que el momento expresivo de la pluralidad no quede congelado y sea inducido a los acuerdos para forjar mayoría.

Quizá con un diseño de ese tipo, que sin duda ayudaría a asentar la convivencia entre las diversas fuerzas políticas, se apuntalarían las posibilidades de edificar un sistema de partidos al mismo tiempo democrático y coadyuvante de la gobernabilidad.